Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

22 112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

34 481 EU-voorstellen: Verordening visumliberalisatie Oekraïne COM (2016) 236, verordening visumliberalisatie Kosovo COM (2016) 277, verordening visumliberalisatie Turkije COM (2016) 279 en verordening voor herziening van het opschortingsmechanisme COM (2016) 290

Nr. 2142 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2016

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij vijf fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Wijziging verordening afschaffing visumplicht Oekraïne
Fiche 2: Wijziging Dublinverordening (Kamerstukken 22 112 en 34 482, nr. 2143)
Fiche 3: Verordening EU-agentschap voor asiel (Kamerstukken 22 112 en 34 482, nr. 2144)
Fiche 4: Wijziging EURODAC-verordening (Kamerstukken 22 112 en 34 482, nr. 2145)
Fiche 5: Mededeling Trans-Atlantische gegevensstromen (Kamerstuk 22 112, nr. 2146)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

kst-22112-2142
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

Fiche: Wijziging verordening afschaffing visumplicht Oekraïne

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel*
Verordening van het Europees parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 539/2001 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (Oekraïne).
b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
20 april 2016
c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2016) 236
d) *EUR-Lex*
http://eur-lex.Europa.eu/procedure/NL/2016_125?qid=1463064879122&rid=1
e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*
Niet opgesteld
f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Justitie en Binnenlandse Zaken
g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Buitenlandse Zaken
h) *Rechtsbasis*
Artikel 77, lid 2 onder a, VWEU
i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
j) *Rol Europees parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

De Commissie stelt voor Verordening 539/2001, waarin is geregeld welke nationaliteiten visumplichtig zijn en welke daarvan zijn vrijgesteld, te wijzigen middels een verordening teneinde Oekraïne over te hevelen van de lijst van visumplichtige nationaliteiten naar de lijst van nationaliteiten die daarvan zijn vrijgesteld. Visumliberalisatie is het afschaffen van de visumplicht voor burgers van een land met een biometrisch paspoort voor een verblijf van maximaal 90 dagen. Het gaat dan om toeristen, zakenreizen en familiebezoek. De visumplicht wordt alleen afgeschaft voor de burgers van het betreffende land, niet voor in dat land regulier of irregulier verblijvende vreemdelingen. De houders van dienst- en diplomatieke paspoorten uit Oekraïne zijn reeds uitgezonderd van de visumplicht. Visumliberalisatie gaat niet over het openen van grenzen of Schengen: grenscontrole en vreemdelingentoezicht blijven ongewijzigd van kracht. Ook geeft het afschaffen van de visumplicht geen recht om in de Europese Unie te werken of te wonen. Om in de Europese Unie te mogen werken is een tewerkstellingsvergunning nodig. Oekraïne verleent aan EU-burgers al vrijstelling van de visumplicht voor de verblijfsduur van 90 dagen. De visumvrije status zal pas worden ingevoerd wanneer de Raad (met gekwalificeerde meerderheid) hiertoe besluit en het Europees parlement ermee heeft ingestemd.

Het voorstel vindt zijn oorsprong in de tijdens de Top van het Oostelijk Partnerschap (OP) op 7 mei 2009 in Praag gemaakte afspraken, alwaar ten behoeve van het verbeteren van de mobiliteit tussen OP-landen

(waaronder Oekraïne) en de EU uitzicht is geboden op visumliberalisatie op de langere termijn.[1]

Na het afsluiten van een visumfacilitatie-overeenkomst en een terug- en overname overeenkomst tussen de EU en Oekraïne, die op 1 januari 2008 in werking traden, evenals de start van een visumdialoog in oktober 2008, is in november 2010 een visumliberalisatie-actieplan (VLAP) gepresenteerd aan Oekraïne. Hierin worden op vier terreinen diverse voorwaarden gesteld.

1) documentveiligheid, inclusief biometrie;
   - wettelijk en institutioneel kader voor de afgifte van (via machine) leesbare biometrische paspoorten, in overeenstemming met de normen van de International Civil Aviation Organization (ICAO);
   - gedragscode en instelling van opleidingsprogramma's op het gebied van anticorruptie, veilige omgang met persoonsdocumenten en gegevensbeveiliging.
   - systematische rapportage aan Interpol/Lost And Stolen Passports (LASP)database over verloren en gestolen paspoorten, reguliere uitwisseling van paspoort specimen en samenwerking op documentveiligheid in de EU.
2) geïntegreerd grensbeheer met inbegrip van asiel;
   - effectieve implementatie van wetgeving over grenscontrole, door middel van adequate grenscontroles en grensbewaking, inclusief de implementatie van risico analyses en directe toegang en consultatie met relevante nationale en internationale databases;
   - effectieve implementatie van trainingsprogramma's en anticorruptie maatregelen;
   - wettelijk en institutioneel kader voor grensbeheer overeenkomstig de EU- en internationale normen en doeltreffende interinstitutionele samenwerking;
   - blijvende effectieve implementatie van de EU-Oekraïne readmissie overeenkomst en maatregelen voor de re-integratie van Oekraïense burgers;
   - wettelijk en institutioneel kader voor migratiebeleid overeenkomstig de EU- en internationale normen, ook op het gebied van regelmatige migratie/arbeidsmigratie, maatregelen voor de integratie van vreemdelingen en re-integratie van Oekraïense onderdanen en de bestrijding van onregelmatige migratie;
   - nationale migratiestrategie en een daaraan verbonden actieplan, die voorzien in een tijdschema, specifieke doelstellingen, activiteiten, resultaten, resultaatindicatoren en voldoende personele en financiële middelen.
3) openbare orde en veiligheid;
   - wettelijke en institutionele kaders voor de voorkoming en bestrijding van georganiseerde criminaliteit, mensenhandel, corruptie, geld witwassen, financiering van terrorisme, drugshandel, samen met nationale strategieën en actieplannen die, binnen een duidelijk tijdschema, voorzien in specifieke doestellingen, activiteiten, resultaten, resultaatindicatoren en voldoende personele en financiële middelen;
   - ondertekening, ratificatie en omzetting in nationale wetgeving van alle relevante verdragen en daaraan verbonden protocollen van de Verenigde Naties en de Raad van Europa op deze gebieden;

[1] Zie tevens de Kamerbrief en bijlage: Kamerstuk *31 702, nr. 21*.
Tijdens de meest recente Top van het Oostelijk Partnerschap in Riga op 21 en 22 mei, werd dit streven naar
Visumliberalisatie meest recentelijk bevestigd, mits aan alle voorwaarden is voldaan: Kamerstuk 21 501-20, nr. 985

- operationele en onderzoekende capaciteit om grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden;
- wettelijk en institutioneel kader voor wederzijdse rechtshulp;
- wettelijk en institutioneel kader voor gegevensbescherming, ondertekening, ratificatie en omzetting in nationale wetgeving van de relevante internationale verdragen, protocollen en aanbevelingen op dit gebied en vaststelling van een onafhankelijke toezichthoudende autoriteit voor gegevensbescherming.

4) externe betrekkingen en grondrechten;
   - rechts- en regelgevingskader voor de registratieprocedures voor legaal op het grondgebied van Oekraïne verblijvende vreemdelingen of staatlozen;
   - rechts- en regelgevingskader ter waarborging van een volledige en doeltreffende toegang tot reis- en identiteitsdocumenten zonder discriminatie;
   - effectieve implementatie van het actieplan voor het bestrijden van discriminatie;
   - ondertekening, ratificatie en omzetting in nationale wetgeving van de relevante instrumenten op het gebied van de bestrijding van discriminatie, training van wetshandhavers voor het vervolgen van haatmisdrijven.

Deze scherpe voorwaarden zien zowel op het creëren van het benodigde wettelijke, beleidsmatige en institutionele kaders als op de effectieve en duurzame implementatie hiervan.

De Commissie heeft tussen september 2011 en december 2015 zes voortgangsrapportages uitgebracht, waarin is beschreven welke stappen Oekraïne op alle bovengenoemde deelonderwerpen heeft gezet om aan de voorwaarden te voldoen.[2] De Commissie oordeelt dat Oekraïne voldoet aan alle benchmarks die waren vastgesteld voor elk van de vier terreinen. Hiermee is Oekraïne – na Moldavië, waarvoor de visumplicht in april 2014 werd afgeschaft, en Georgië – het derde Oostelijk Partnerschapsland dat het VLAP heeft afgerond.

Ten slotte zegt de Commissie in haar voorstel toe de voortdurende implementatie van de voorwaarden van het VLAP door Oekraïne actief te blijven monitoren, via de bestaande associatiestructuren en dialogen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland ziet het Oostelijk Partnerschap als een belangrijk instrument voor politieke en economische samenwerking van de betreffende landen met de EU (zonder dat daarbij een lidmaatschapsperspectief in het vooruitzicht wordt gesteld). Visumvrij reizen draagt daar aan bij. Daarnaast draagt visumvrijheid ook bij aan het versterken van het economisch verkeer. Als grote investeerder in de regio ligt hier ook een eigen belang.
Het visumbeleid voor maximaal 90 dagen is een EU-bevoegdheid. Bij voorstellen voor visumliberalisatie ziet Nederland erop toe dat is voldaan aan de in het VLAP (of de roadmap) gestelde voorwaarden. Ook na een besluit tot opheffing van de visumplicht moeten landen die zijn vrijgesteld

[2] Zie voor de stand van zaken in de visumliberalisatietrajecten de brieven van 7 oktober 2011 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1096)27 november 2013 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 818), alsmede de Kamerbrieven met de Nederlandse inzet voor de Top Oostelijk Partnerschap in Vilnius, 28 en 29 november 2013 van 4 oktober 2013 (Kamerstuk: 21 501-20-810) en de Top Oostelijk Partnerschap in Riga, 21 en 22 mei 2015 van 8 mei 2015 (Kamerstuk: 21 501-20-982).

van de visumplicht blijven voldoen aan de strikte voorwaarden van het visumliberalisatie-actieplan. Dit vergt adequate monitoring door de Europese Commissie. In het geval dat visumliberalisatie leidt tot bijvoorbeeld een hoge instroom van asielaanvragers en/of illegale immigranten, kan een beroep worden gedaan op de zogenaamde noodremprocedure voor (tijdelijke) opschorting van de visumliberalisatie waarin is voorzien in de EU-wetgeving[3].

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet sluit zich aan bij het oordeel van de Commissie dat Oekraïne aan alle voorwaarden van het visumliberalisatie-actieplan voldoet en staat dan ook positief tegenover het voorstel. Wel acht het kabinet het van belang dat de Commissie de behaalde benchmarks blijft monitoren. Daarnaast ziet het kabinet toe op aanscherping van het bestaande zgn. noodremmechanisme, zoals beschreven in 3a, voor herinvoering van de visumplicht indien afschaffing van de visumplicht leidt tot ongewenste effecten.

De Commissie stelt in het zesde en laatste voortgangsrapportage dat Oekraïne in de voorafgaande maanden de inspanningen om aan de voorwaarden te voldoen verder heeft geïntensiveerd. De Commissie stelt dat de geboekte voortgang vaststaand en effectief is, wat aantoont dat de Oekraïense regering zich gecommitteerd heeft aan het voldoen aan de gestelde voorwaarden.
In de vijfde voortgangsrapportage gaf de Commissie aan dat Oekraïne aan nog een aantal benchmarks moest voldoen. De Commissie deed hierbij een aantal aanbevelingen die door Oekraïne zijn opgevolgd zoals aangegeven in de zesde voortgangsrapportage. De enige zorg die door de Commissie nog geuit werd waren de hervormingen op het gebied van anti-corruptie. In het voorstel voor visumliberalisatie van 20 april 2016 heeft de Commissie aangegeven dat aan de verplichtingen op het gebied van corruptiebestrijding, waaraan Oekraïne zich in de zesde voortgangsrapportage van december 2015 gecommitteerd had om aan deze zorg tegemoet te komen, is voldaan.

Hieronder zal per blok met benchmarks worden ingegaan op het oordeel van de Commissie over de implementatie van de benchmarks die na de vijfde voortgangsrapportage van 8 mei 2015 nog niet vervuld waren en de visie van het kabinet daarop. Voor een volledig overzicht van de visie van de Commissie op de voortgang van Oekraïne wordt verwezen naar de voortgangsrapporten en bijgaande Staff Working Documents.

1) Benchmarks op het gebied van documentveiligheid, inclusief biometrie;
   De Commissie stelt dat Oekraïne de benchmarks in dit blok heeft vervuld. Na de vijfde voortgangsrapportage stonden de volgende punten nog open:
   - maatregelen op het gebied van grenscontrole, waaronder de garantie dat grenscontroles uitgerust zijn met het noodzakelijke materiaal om second-line controles uit te kunnen voeren aan de hand van vingerafdrukken;
   - om de uitgifte van biometrische paspoorten te kunnen reguleren en voor efficiënte informatievoorziening een verbinding leggen tussen

[3] Verordening (EU) nr. 1289/2013 van het Europees parlement en de Raad van 11 december 2013 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 539/2001 van de Raad tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld

de database van de State Migration Service en de Unified State Demographic Register;
- effectieve maatregelen implementeren om mogelijke side-effecten van naamsverandering te kunnen ondervangen.

Het kabinet is het eens met het oordeel van de Commissie in het zesde voortgangsrapport van december 2015 dat Oekraïne nu ook de laatste openstaande punten heeft afgerond. Zo zijn de Oekraïense autoriteiten begonnen met de uitgifte van biometrische paspoorten en er zijn stappen ondernomen om mogelijke neveneffecten van naamswijzigingen te kunnen ondervangen. Het kabinet hecht eraan dat visumliberalisatie alleen geldt voor personen van wie de reisdocumenten aan hoge veiligheidsstandaarden voldoen en zal er dan ook nauwgezet op toezien dat de Commissie monitort dat Oekraïne blijft voldoen aan de gestelde benchmarks op dit terrein.

2) Benchmarks op het gebied van geïntegreerd grensbeheer met inbegrip van asiel;
Het kabinet deelt de visie van de Commissie dat er substantiële stappen zijn genomen door Oekraïne om aan de aanbevelingen zoals gedaan in de vijfde voortgangsrapportage te voldoen. Op het terrein van geïntegreerd grensbeheer met inbegrip van asiel deelt het kabinet de conclusie van de Commissie dat Oekraïne nu ook de laatste openstaande punten, zoals verwoord in de vijfde voortgangsrapportage, heeft vervuld, te weten:
- maatregelen op het gebied van grenscontrole, waaronder toegang tot Interpol databases bij grensovergangen garanderen, de efficiëntie van grenscontrole implementeren door samen te werken met buurlanden, implementeren van geïntegreerde grensbeheerstrategieën en actieplannen;
- maatregelen op het gebied van migratie, waaronder aanpassing van wetgeving voor externe arbeidsmigratie, versterken van de capaciteit van de State Migration Service, aanpassing van wetgeving voor afwijzing van asielaanvragen, instellen van een database om de efficiëntie van het gebruik van informatie van herkomstlanden te versterken;
- voorzien in financiële middelen om in duurzame verbetering te voorzien voor tijdelijke accommodatie voor mensen die internationale bescherming nodig hebben.

De vooruitgang die is geboekt behelst onder andere de toegang tot Interpol databases bij grensovergangen, de samenwerking met buurlanden op grenscontrole, en het aanbod van juridische assistentie aan voor vluchtelingen. De Commissie ziet echter nog wel punt van zorg in het in hechtenis houden van bepaalde categorieën asielzoekers, wat niet gegrond is op de wet. Er zijn stappen genomen door het Oekraïense parlement ter bescherming van aanvragen voor internationale bescherming. Verdere stappen om deze situatie te verbeteren worden door de Commissie verwacht en zullen worden gemonitord. Het kabinet sluit zich op basis hiervan ook aan bij de conclusie dat ook op dit terrein aan de voorwaarden is voldaan. Het kabinet acht het blijvend behalen van resultaat van belang en zal volgen dat er door de Commissie nauwgezet op toegezien wordt dat er voortgang geboekt wordt op dit terrein. Het kabinet acht het blijvend behalen van resultaten van essentieel belang en zal nauwgezet volgen dat de Commissie op vooruitgang zal toezien.

3) Benchmarks op het gebied van openbare orde en veiligheid;
Ten aanzien van openbare orde en veiligheid, sluit het kabinet zich aan bij de conclusie dat ook op dit terrein aan de laatste, nog openstaande voorwaarden, zoals verwoord in de vijfde voortgangsrapportage, is voldaan, te weten:

- maatregelen op het gebied van georganiseerde misdaad, waaronder opstellen van een goed gestructureerd actieplan om voorgang in de bestrijding van georganiseerde misdaad in de gaten te kunnen houden, de hervorming van het onderzoeksproces om een duidelijk overzicht te hebben van de verantwoordelijkheden voor de verschillende stappen in het onderzoeks- en vervolgingsproces; het garanderen van meer specialisatie van rechters en openbare aanklagers voor zaken die gaan over georganiseerde misdaad;
- maatregelen op het gebied van mensenhandel, waaronder het monitoren van potentiele trends in mensenhandel, vaststellen waarom er een vermindering is in slachtoffers gerelateerd aan sekshandel, de garantie van transparante financiering voor het bestrijden van mensenhandel, het implementeren van een systeem om het bestaande actieplan en komende plannen te monitoren en evalueren;
- maatregelen op het gebied van geld witwassen en financiering van terrorisme, waaronder het garanderen dat de Nationale Bank van Oekraïne maatregelen blijft nemen tegen banken en het oprichten van een gespecialiseerde unit die zich bezighoudt met de coördinatie van onderzoeken aangaande witwassen en het financieren van terrorisme;
- maatregelen op het gebied van drugs, waaronder het overwegen van bepalingen die drugs gerelateerde zaken in één wetgevend instrument reguleren, en het garanderen dat er voldoende maatregelen worden genomen die zich richten op het opsporen van criminele activiteit;
- maatregelen op het gebied van corruptiebestrijding, waaronder een anti-corruptie coördinatiemechanisme, een operationeel en onafhankelijk Nationaal Anti-Corruptie Bureau, en het voortzetten van hervormingen verwant aan rechters en parlementsleden.

Zo is er een Nationale Veiligheidsstrategie aangenomen in mei 2015, is geïnvesteerd in verdere specialisatie van rechters die oordelen in zaken over georganiseerde misdaad, en is er een gespecialiseerde eenheid aangesteld die onderzoeken naar het witwassen van geld coördineert.

De Commissie was in de zesde voortgangsrapportage van oordeel dat Oekraïne belangrijke stappen heeft genomen in het blok van openbare orde en veiligheid, maar dat er nog stappen moesten worden genomen om aan de benchmark te voldoen die zich richt op corruptiebestrijding. In het voorstel voor Visumliberalisatie van 20 april 2016 beoordeelt de Commissie dit opnieuw. De Commissie was van oordeel dat de benchmark aangaande de bestrijding van corruptie zou zijn behaald zou wanneer Oekraïne zal voldoen aan de verplichtingen waaraan het zich had gecommitteerd, te weten:

– het National Anti-Corruptie Bureau moet volledig operationeel zijn in het eerste kwartaal van 2016;
– het anti-corruptie bureau dat zich zal richten op vervolgingen zal in het eerste kwartaal van 2016 onafhankelijk en integer zijn;
– het Nationale Agentschap voor de Preventie van Corruptie zal geheel of volledig operationeel zijn in het eerste kwartaal van 2016;
– er is een gegarandeerd budget voor 2016 voor een goed-werkend anti-corruptie institutioneel framework.

Het kabinet onderschrijft de conclusie van de Commissie in het voorstel voor visumliberalisatie dat Oekraïne sinds het laatste voortgangsrapport opnieuw vooruitgang geboekt heeft op het anti-corruptie terrein en hiermee aan deze voorwaarden voor corruptie bestrijding in de context van visumliberalisatie heeft voldaan. De bestrijding van corruptie is voor het kabinet erg belangrijk en daarom zal het kabinet er op toezien dat de Commissie dit aspect goed blijft monitoren.

4) Benchmarks op het gebied van externe betrekkingen en grondrechten;
Ten aanzien van externe betrekkingen en grondrechten, sluit het kabinet zich aan bij de conclusie van de Commissie dat op dit terrein aan de laatste, nog openstaande voorwaarden is voldaan, zoals verwoord in de vijfde voortgangsrapportage, te weten:
   - maatregelen op het gebied van bewegingsvrijheid in Oekraïne, waaronder de garantie dat een HIV/aids status geen invloed mag hebben op de bewegingsvrijheid wanneer er een verzoek wordt gedaan op een verblijfsvergunning en er mogen geen wettelijke criteria zijn die een last worden voor inwoners van Oekraïne;
   - maatregelen op het gebied van burgerrechten, inclusief de rechten van minderheden, waaronder het aannemen van een anti-discriminatie wetgeving in lijn met internationale en Europese standaarden, voldoende financiële middelen beschikbaar stellen om het anti-discriminatie beleid uit te kunnen voeren, intensiveren van bewustwordingscampagnes, meer training aan overheidsfunctionarissen over anti-discriminatie wetgeving en beleid.

   Oekraïne voldeed al eerder aan de voorwaarden op het gebied van de uitgifte van reis- en identificatiedocumenten.

Conclusie kabinetsappreciatie

Met de behaalde vooruitgang op het realiseren van de benchmarks sluit het kabinet zich aan bij het oordeel van de Commissie dat Oekraïne aan alle voorwaarden van het VLAP voldoet. Het kabinet staat dan ook positief tegenover het voorstel. Wel acht het kabinet het van belang dat de Commissie de behaalde benchmarks blijft monitoren.

Het kabinet acht het van belang dat ook ná een besluit tot opheffing van de visumplicht wordt zeker gesteld dat landen die zijn vrijgesteld van de visumplicht blijven voldoen aan de strikte voorwaarden die werden gesteld aan visumliberalisatie. Op 17 mei 2016 is het BNC fiche over de versterking van de noodremprocedure naar de kamer verstuurd (Kamerstuk 22 112, nr. 2138). De Commissie heeft op 4 mei 2016 een voorstel ingediend voor versterking van het opschortings-, oftewel noodrem-mechanisme in de verordening. Deze wijziging zal van toepassing zijn op alle landen waarmee visumliberalisatie overeen is gekomen. Het reeds bestaande noodrem-mechanisme voorziet al in tijdelijke schorsing van visumliberalisatie in bepaalde noodsituaties: indien er sprake is van een toename van irreguliere migratie, ongegronde asielaanvragen of afgewezen terug- en overnameverzoeken van eigen onderdanen. Het voorstel van de Commissie versterkt het noodrem-mechanisme op de volgende drie wijzen:
1) Het mechanisme kan worden ingeroepen in het geval dat een derde land niet meewerkt aan de terugname van andere derdelanders die door dat land zijn gereisd (nu ziet dat enkel op eigen onderdanen).
2) De Commissie moet de mogelijkheid krijgen om zelf het noodrem-mechanisme te activeren. De Commissie mag het mechanisme inroepen om dezelfde redenen als de lidstaten, maar ook als een derde land meer in het algemeen niet meewerkt aan een overnameovereenkomst die met de EU is gesloten.
3) De referentieperiodes moeten zodanig worden ingekort dat veel sneller een beroep kan worden gedaan op het mechanisme (van zes naar twee maanden).

Het kabinet heeft zich hard ingezet voor versterking van de noodremprocedure en is hier dan ook is groot voorstander van verdere versterking van deze noodremprocedure (zie BNC-fiche van 17 mei 2016).
Tevens kondigt de Commissie in dit voorstel aan de monitoring van de migratie- en veiligheidssituatie na besluiten tot visumliberalisatie op te voeren. Dit wordt eveneens door het kabinet omarmd. Bij de behandeling

van dit voorstel zet Nederland er op in dat het versterkte mechanisme adequaat bijdraagt aan bestendiging van de afspraken voorafgaand aan en effecten van visumliberalisatie. De inzet van het kabinet op snelle aanpassing van deze verordening heeft er in geresulteerd dat hierover in de JBZ-Raad op 20 mei een Raadspositie is aangenomen waarna bespreking met het Europees parlement zal plaatsvinden.

Blijvende monitoring van de criteria van visumliberalisatie en een versterkt noodremmechanisme vormen samen een krachtig vangnet voor het geval visumliberalisatie leidt tot ongewenste effecten, bij alle landen waar visumliberalisatie mee wordt overeengekomen.
Visumliberalisatie voor Oekraïne volgt rechtstreeks uit het in 2010 aangeboden VLAP en de voortgangsrapportages. Besluitvorming staat los van het EU-associatieakkoord met Oekraïne. Voor wel of niet afschaffen van de visumplicht is op grond van het EU-recht een apart voorstel van de Commissie nodig, waarna volgens de gebruikelijke procedures een besluit wordt genomen door het Europees parlement en de Raad. Het kabinet baseert zich in dit geval dan ook op de in 2010 gemaakte afspraken en de opvolging die Oekraïne aan de strikte voorwaarden van het VLAP heeft gegeven.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Op basis van de besprekingen van de voortgangsrapportages in Brussel lijkt een meerderheid van de lidstaten het voorstel van de Commissie te steunen.
De Raad heeft op 20 mei ingestemd met de aanscherping van het bestaande zgn. noodrem-mechanisme voor herinvoering van de visumplicht indien afschaffing van de visumplicht leidt tot ongewenste effecten. Dit is algemeen geldende wetgeving, van toepassing op alle landen waarbij is overgegaan tot visumliberalisatie.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De EU is bevoegd maatregelen vast te stellen op het terrein van visa en andere verblijfstitels van korte duur (artikel 77, lid 2 onder a). Dit maakt onderdeel uit van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, een gedeelde bevoegdheid van de EU en de lidstaten (artikel 4 VWEU). Het kabinet kan zich vinden in de gekozen rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteit

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel als positief. Op het beleidsterrein van het instellen en afschaffen van de visumplicht is handelen door de EU als geheel effectiever en efficiënter dan handelen door de lidstaten afzonderlijk, temeer daar in de Schengenzone in beginsel geen controles op binnengrenzen plaatsvinden.

c) Proportionaliteit

Aanpassing van Verordening 539/2001 dient plaats te vinden middels een verordening. Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel als positief. De aanpassingen in de verordening gaan niet verder dan nodig.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Beperkt: besparing van één, mogelijk twee, fte als gevolg van het vervallen van behandeling van visumaanvragen.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Voor bedrijfsleven en burgers in Nederland zijn er geen financiële consequenties. Voor personen uit Oekraïne die Nederland willen bezoeken vervalt betaling van visumleges, wat voor hen positieve financiële consequenties heeft.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Voor rijksoverheid, decentrale overheden en bedrijfsleven en burgers in Nederland geen consequenties. Voor personen uit Oekraïne die Nederland willen bezoeken vervalt de visumplicht, dus positieve consequenties ten aanzien van administratieve lasten.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Afschaffing van de visumplicht zal zakenreizen van zakenlieden vereenvoudigen, hetgeen de kansen voor handel en het bedrijfsleven vergroot.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Geen. Afschaffing van de visumplicht voor Oekraïne leidt niet tot wijziging van bevoegdheden, verantwoordelijkheden en/of taken van de overheid. Reguliere taken als grenscontrole en vreemdelingentoezicht blijven ongewijzigd van kracht.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Niet van toepassing (betreft voorstel tot wijziging van Verordening 539/2001).

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Voorgesteld wordt de verordening 20 dagen na publicatie in werking te laten treden. Deze termijn is voor Nederland toereikend.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Een evaluatiebepaling is wenselijk. De Commissie zegt toe actief te blijven monitoren hoe Oekraïne de benchmarks van het VLAP uitvoert. Verder

vormt de noodremprocedure bij plotselinge toename van illegaliteit en/of asielaanvragen, of bij tegenwerking bij terugkeer als gevolg van visumliberalisatie, een mogelijkheid tot opschorting.
Het kabinet acht de toegezegde monitoring door de Commissie na visumliberalisatie nodig, opdat eventuele negatieve effecten van visumliberalisatie snel en effectief kunnen worden geïdentificeerd en tegengegaan, in het bijzonder als die zich zouden voordoen op het terrein van illegale immigratie, asiel en grensoverschrijdende criminaliteit.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Monitoring van eventuele gevolgen van afschaffing van de visumplicht voor Oekraïners zal door de Europese Commissie worden gedaan (zie 6.a en 6.d).

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Er zijn geen implicaties voor ontwikkelingslanden.